



Dorferneuerung 2020 – Neue Wege oder weiter wie bisher?

Holger Magel, Anne Ritzinger, Christiane Groß

Die Anforderungen an den ländlichen Raum und seine Dörfer und Gemeinden werden immer vielfältiger. Entwicklungen, die sich unter anderem durch demographischen Wandel, wirtschaftliche Entwicklungen, Klimawandel und gesellschaftlichen Wertewandel ergeben, stellen die Kommunen vor große Herausforderungen in Gegenwart und Zukunft.

Das Bayerische Dorfentwicklungsprogramm hat sich, den Anforderungen und dem jeweiligen Unterstützungsbedarf der Kommunen entsprechend, immer wieder gewandelt und sich in den letzten 50 Jahren von einem Instrument der Agrarstrukturverbesserung hin zur ganzheitlichen Dorfentwicklung mit einem partizipativen und interkommunalen Planungsansatz weiterentwickelt (vgl. *Bild 1*). Vor dem Hintergrund der genannten Herausforderungen besteht derzeit erneuter Anpassungsbedarf für die bayerische Dorferneuerung. Wie muss diese zukünftig ausgestaltet sein, um ländliche Kommunen in ihrer Entwicklung zu unterstützen und deren Multifunktionalität zu erhalten?



Bild 1: Entwicklungsphasen der Dorferneuerung

Um diese Fragestellung wissenschaftlich zu untersuchen und Zukunftsstrategien für die Dorferneuerung in Bayern zu erarbeiten, hat das Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten das Forschungsvorhaben »Dorferneuerung 2020« an den Lehrstuhl für Bodenordnung und Landentwicklung der TU München (O. Univ.-Prof. Dr.-Ing. Holger Magel und Team) vergeben.

Damit stellt der Forschungsauftrag einen weiteren Baustein in der Tradition des Lehrstuhls dar. Bereits Mitte der 70er Jahre, noch vor dem novellierten Flurbereinigungs-gesetz 1976, hatte

er mit dem interdisziplinären Forschungsprojekt »Modellanalysen für die Dorferneuerung als Grundlage für Optimierungsplanungen« wesentlich zur Weiterentwicklung der Dorferneuerung (Stichwort Groborientierung) beigetragen (vgl. Möser/Magel/Hoisl,1982).

Aufbau und Ziele des Forschungsvorhabens

Das Forschungsvorhaben Dorferneuerung 2020 untersucht folgende Fragestellungen:

- Welche aktuellen Herausforderungen bestehen?
- Wie sehen zukünftige Anforderungen an die Dorfentwicklung aus?
- Welche guten Ansätze der Dorferneuerung gibt es bereits?
- Welche Handlungsempfehlungen leiten sich aus diesen Punkten für die Weiterentwicklung der Dorferneuerung¹ ab?

Um diese Forschungsfragen zu beantworten, gliedert sich das Projekt in drei Teilbereiche (vgl. Bild 2):

Als Grundlage für alle weiteren Untersuchungsschritte werden im ersten Teil des Forschungsvorhabens die Rahmenbedingungen sowie aktuelle Herausforderungen für die ländlichen

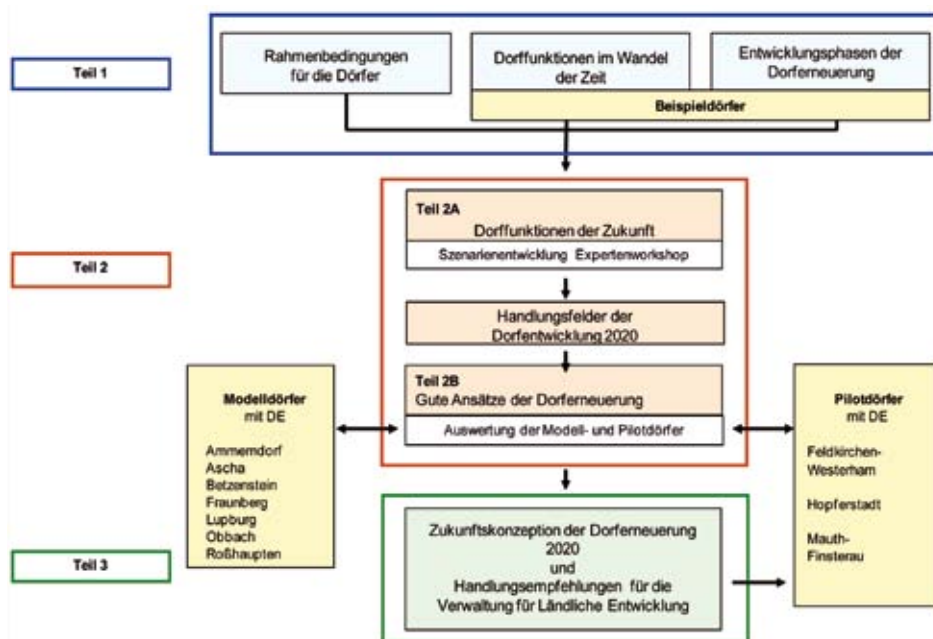


Bild 2: Schematische Darstellung des Forschungsvorhabens »Dorferneuerung 2020«

¹ Dorferneuerung bezeichnet im Forschungsvorhaben die zeitlich unbegrenzte Entwicklung eines Dorfes im Allgemeinen mit verschiedensten Instrumenten und Programmen. Dorferneuerung bezieht sich auf die zeitlich begrenzte Phase der Durchführung des staatlichen Programms.

Räume und Dörfer in Bayern beschrieben. Eine knappe Bestandsaufnahme analysiert, wie sich die Dörfer und ihre Funktionen seit den 1950er Jahren verändert haben und wie das Bayerische Dorfentwicklungsprogramm jeweils darauf reagierte.

Im zweiten Teil wird der Blick in die Zukunft gewandt und mithilfe von Szenarien und Experteninterviews Visionen für die Dorfentwicklung im Jahr 2020 erstellt. Auf Grundlage der hierbei gewonnenen Erkenntnisse können Handlungsfelder für eine zukunftsfähige Dorfentwicklung 2020 abgeleitet werden. Diese bilden umfassend den Handlungsbedarf für eine nachhaltige zukünftige Entwicklung der ländlichen Siedlungen ab und stellen die Basis für die Weiterentwicklung des Bayerischen Dorfentwicklungsprogramms hin zur »Dorferneuerung 2020« dar.

Ein wesentlicher Teil des zweiten Arbeitsschritts ist die Einbindung von Erfahrungswissen aus der Praxis. Hierfür werden sieben Modell- und drei Pilotdörfer hinsichtlich zukunftsfähiger Herangehensweisen und Erfolgsfaktoren bzw. Hemmnisse untersucht. Die Modelldörfer stellen gute Ansätze der Dorferneuerung dar, in denen das Verfahren in einem fortgeschrittenen Stadium oder kurz vor Abschluss steht. Im Gegensatz dazu stehen die Pilotdörfer noch am Beginn des Dorferneuerungsverfahrens und wurden gezielt ausgewählt, um neue Ansätze zur Lösung aktueller Fragestellungen zu erproben.

Im dritten Teil des Forschungsvorhabens werden aus den empirischen Ergebnissen der vorhergehenden Arbeitsschritte und unter Einbezug des Erfahrungswissens von Akteuren aus der Praxis Empfehlungen und Strategien für eine zukunftsfähige Weiterentwicklung des Bayerischen Dorfentwicklungsprogramms gegeben.

Im Forschungsvorhaben wurden insgesamt 65 etwa einstündige Interviews durchgeführt, wodurch die Studie die bisher umfassendste empirische Untersuchung der bayerischen Dorferneuerung darstellt.

Die folgenden Ausführungen geben einen Überblick über ausgewählte Forschungsergebnisse².

Handlungsfelder der Dorfentwicklung 2020

Mithilfe von Szenarien und Experteninterviews wurden im Arbeitsbericht 2A »Dorffunktionen der Zukunft« (Magel et al. 2009) mögliche Zukunftsfunktionen von Dörfern erarbeitet und diskutiert³. Auf Grundlage der hierbei gewonnenen Erkenntnisse wurden Handlungsfelder für eine zukunftsfähige Dorfentwicklung 2020 abgeleitet (vgl. Abb. 3). Diese bilden den umfassenden Handlungsbedarf für die Erhaltung der Funktionsvielfalt ländlicher Siedlungen und eine nachhaltige Entwicklung ab.

² Die Forschungsberichte können auf der Homepage des Lehrstuhls unter www.landentwicklung-muenchen.de eingesehen werden.

³ Im Forschungsvorhaben wurden vier Dorfszenarien für das Jahr 2020 erstellt, die sich hinsichtlich ihrer räumlichen Lagen (peripher, metropolnah) und ihrer Funktionalität (monofunktional, multifunktional) unterscheiden. Mit Hilfe der Szenarien konnten zukünftige Dorfentwicklungen mit ihren Chancen und Problemen aufgezeigt werden, was Rückschlüsse auf notwendige Strategien und Maßnahmen ermöglichte. Ergänzt wurden die Ergebnisse der Szenarienerstellung durch Experteninterviews mit Akteuren aus Wissenschaft, Kommunalpolitik etc. Im Fokus der Interviews stand die Frage nach Anforderungen an zukunftsfähige Dorfentwicklung. Die Ergebnisse der Szenarien sowie der Experteninterviews können im Teil 2 A des Forschungsvorhabens »Dorffunktionen der Zukunft« (Magel et al. 2009) nachgelesen werden.

Die Handlungsfelder werden in die drei Bereiche Themen, Strategien und Methoden unterteilt. Thematische Handlungsfelder stellen Inhalte dar (Siedlung, Landnutzung, Wirtschaft, Energie etc.), die für eine zukunftsfähige Dorfentwicklung bearbeitet werden müssen. Dabei handelt es sich einerseits um neuartige thematische Schwerpunkte, andererseits auch um »traditionelle« Themen der Dorfentwicklung, die weiterhin ihre Bedeutung behalten. Jedes Handlungsfeld steht hierbei nicht für sich alleine, sondern bildet Überschneidungen und komplexe Verknüpfungen mit allen anderen Aspekten aus, weshalb ein thematisch integrierter Bearbeitungsansatz notwendig ist.

Um in den thematischen Handlungsfeldern erfolgreich sein zu können, braucht es bestimmte strategische und methodische Ansätze. Unter Strategien werden sämtliche Formen der Kooperation und Koordination zusammengefasst, wie fachlich-institutionelle Abstimmung, räumlich-funktionale Vernetzung oder der Aufbau von Verantwortungsgemeinschaften. Zu den methodischen Handlungsfeldern zählen das Prozessmanagement, der Einsatz verschiedener Planungs- und Umsetzungsinstrumente sowie Capacity Building und Beteiligung.

Um zu untersuchen welche dieser Handlungsfelder in der Dorferneuerung bisher eine Rolle spielen, d.h. welche Themen mit welchen strategischen und methodischen Ansätzen bearbeitet werden, und in welchen Bereichen Optimierungsbedarf besteht, wurden im Forschungsvorhaben sieben Modell- und drei Pilotdörfer untersucht.



Bild 3: Handlungsfelder der Dorfentwicklung 2020

Gute Ansätze der Dorferneuerung – Analyse von Modell- und Pilotdörfern

Das Ziel der Modell- und Pilotdörferanalyse bestand einerseits darin aufzuzeigen, welche zukunftsfähigen thematischen, strategischen und methodischen Ansätze zur Lösung aktueller Herausforderungen entwickelt wurden. Zum anderen sollten Faktoren identifiziert werden, die zur erfolgreichen Dorferneuerung beigetragen haben bzw. ihr entgegenstanden.

Modelldörfer stellen hierbei gute Ansätze der Dorferneuerung dar. Das Verfahren befindet sich in einem fortgeschrittenen Stadium oder ist bereits abgeschlossen. Um die räumlich unterschiedlichen Ausgangs- und Problemsituationen berücksichtigen zu können, wurden die Modelldörfer so ausgewählt, dass jedes Amt für Ländliche Entwicklung vertreten ist.

Die sieben Modelldörfer sind Ammerndorf (Mittelfranken), Ascha (Niederbayern), Betzenstein (Oberfranken), Fraunberg (Oberbayern), Obbach (Unterfranken) und Roßhaupten (Schwaben).

Im Gegensatz zu den Modelldörfern standen die drei Pilotdörfer zu Beginn des Forschungsvorhabens noch relativ am Anfang des Dorferneuerungsverfahrens. In diesen Gemeinden wurden bewusst neue Wege zur Lösung aktueller Herausforderungen ausprobiert, z.B. durch die Vergabe neuer Planungen zu Genderfragen, erneuerbaren Energien oder zur Gemeindeentwicklung. Die Pilotdörfer sind Feldkirchen-Westerham (Oberbayern), Hopperstadt (Unterfranken) und Mauth-Finsterau (Niederbayern).

Bild 4 stellt die Schwerpunkte der Modell- und Pilotdörfer in den Handlungsfeldern dar.

Allgemein zeigte sich, dass alle Dörfer umso erfolgreicher in ihren Themen waren, je intensiver sie im Bereich der strategischen und methodischen Handlungsfelder arbeiteten.

Im thematischen Bereich wurde das Handlungsfeld Siedlungsentwicklung am umfassendsten bearbeitet, was durch die langjährige städtebauliche Ausrichtung der Dorferneuerung begründet werden kann. Ob und in welchem Umfang die anderen Handlungsfelder bearbeitet wurden, unterschied sich je nach Problemlage, Verfahrensschwerpunkt und Akteurskonstellation der Dorferneuerung. Auffällig waren die geringen Aktivitäten im Bereich Bildung und Gesundheit.

Bezüglich der strategischen Handlungsfelder zeigte sich, dass die Möglichkeiten zum Aufbau einer Verantwortungsgemeinschaft, zur räumlich-funktionalen sowie zur fachlichen Vernetzung in den Modelldörfern nicht konsequent genutzt wurden. In den Dörfern, in denen diese gezielt initiiert wurden, wie z.B. in den Pilotdörfern, wirkte sich dies jedoch signifikant positiv auf den Erfolg der Dorferneuerung aus.

Ähnliche Ergebnisse zeigte die Analyse der methodischen Handlungsfelder. Eine intensive Anwendung von Prozessmanagement, Planungs- und Umsetzungsinstrumenten förderte den Erfolg der Dorferneuerung, wurde aber nur teilweise berücksichtigt. Umfassend berücksichtigt wurden hingegen Bürgereinbindung und Capacity Building. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass Partizipation seit den 90er Jahren als Standardbaustein in die Dorferneuerung aufgenommen wurde. Daher sind in diesem Bereich sehr viele Erfahrungen und Methoden vorhanden, wie z.B. die Bildung von Arbeitskreisen oder die Fortbildung und Diskussion in Seminaren an den Schulen der Dorf- und Land- bzw. Flurentwicklung. Es zeigte sich aber auch, dass gerade

im Bereich der Bürgereinbindung Anpassungsbedarf vorhanden ist. So kommt dem Aufbau von Beteiligungsstrukturen, die über das Verfahren hinaus Bestand haben, immer stärkere Bedeutung zu. Hier brauchen die Gemeinden zukünftig noch gezieltere Unterstützung.

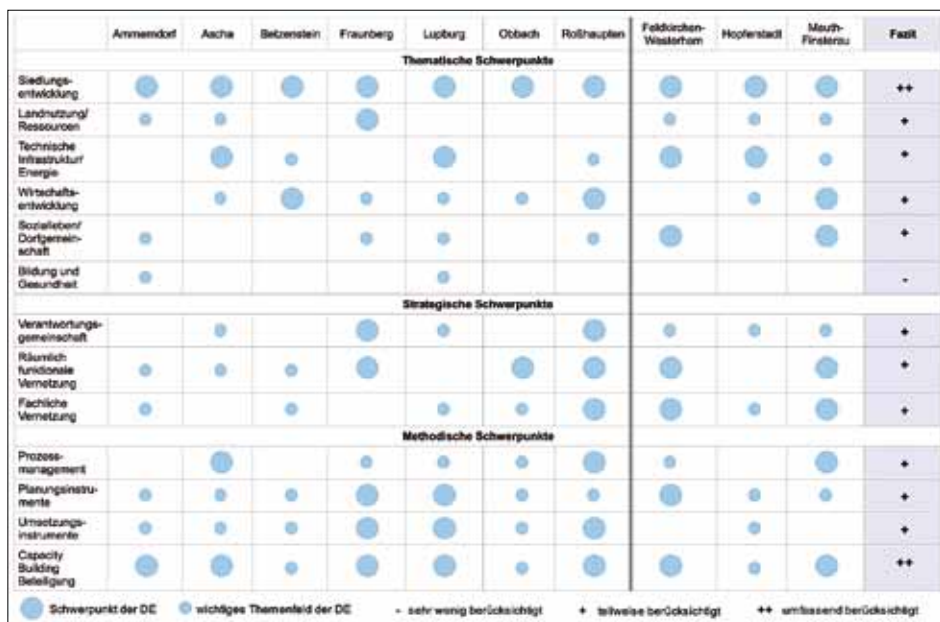


Bild 4: Überblick über die Schwerpunkte der Dorferneuerung in den Modell- und Pilotdörfern

Neben der Analyse guter Ansätze wurden in allen untersuchten Dörfern auch Erfolgsfaktoren und Hemmnisse im Dorferneuerungsverfahren abgeleitet. Diese lassen Rückschlüsse zu, welche Aspekte für eine erfolgreiche Dorferneuerung zu berücksichtigen sind und deshalb zukünftig gezielt gefördert und ausgebaut werden sollten. Tabelle 1 zeigt einen Auszug der Erfolgsfaktoren und Hemmnisse. Hierbei wurden verfahrens- und akteursbezogene Faktoren unterschieden.

Table 1: Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Dorferneuerung in den Modell- und Pilotdörfern

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Verfahrensbezogen	
<ul style="list-style-type: none"> - Anstöße von außen, fachlicher Austausch und Bildung von Netzwerken - Einbindung in Forschungsvorhaben und Modellprojekte - Capacity Building und Bewusstseinsbildung - Thematisch und räumlich ganzheitliche Betrachtung und integrierter Ansatz - Anwendung von Planungsmethoden und -konzepten - Verbindung mit der Bauleitplanung - Aufbau einer systematischen Bürgereinbindung und transparenter Strukturen - Frühe Umsetzung von Schlüsselmaßnahmen - Kontinuierliche, langfristige und konsequent geführte Prozesse - Einsatz von Bodenordnung - Einbindung in räumlich-funktionale Zusammenhänge (z. B. in Gemeinde) - Nutzung verschiedener Förderprogramme - Fachliche Kooperation mit anderen Behörden - Interdisziplinäre Zusammensetzung der begleitenden Büros - Starker Rückhalt und aktives Management durch die Gemeinde - Rolle des ALE als neutrale, koordinierende Stelle und fachlicher Begleiter - Kontinuierliche Begleitung und fachlicher Input durch den Planer 	<ul style="list-style-type: none"> - Fehlendes Bewusstsein und Akzeptanz durch z. B. mangelnde Bürgereinbindung - Fehlende Koordination und Abstimmung - Personeller Bruch im Verfahren - Finanzielle Aufwendungen für Gemeinde hoch - Kontrollen und Prüfungen erschweren die Arbeit - Fehlende Einbindung in Gemeindeentwicklung oder integrierte ländliche Entwicklung - Ressortabgrenzungen verhindern Suche nach effektiven Lösungen für die Kommune - Weitere Finanzierung anderer Fachdisziplinen in der Dorferneuerung über derzeitige Honorarverträge schwierig
Akteursbezogen	
<ul style="list-style-type: none"> - Engagierte und aktive Schlüsselakteure und Verantwortungsübernahme durch die Bürger - Zielstrebigkeit, Geduld, Durchhaltevermögen, soziale Kompetenz der Akteure - Gutes vertrauensvolles Klima - Kontinuität der Schlüsselakteure und dauerhafte Einbindung der Bevölkerung - Anerkennung der Leistungen innerhalb der Gemeinde und von außen - Fachlich fundiertes Wissen der Akteure und Weiterbildung, Offenheit für neue Themen - Transparenz und Neutralität 	<ul style="list-style-type: none"> - Mangelnde finanzielle Beteiligungsbereitschaft - Desinteresse und fehlendes Problembewusstsein - Motivation der breiten Masse schwierig - Zwischenmenschliche Probleme - Fehlende soft skills und Kommunikationskompetenz behindern die fachliche Arbeit - Persönliche und parteipolitische Streitigkeiten

Stärken-Schwächen Analyse der Dorferneuerung

Um Strategien für die Zukunft des Dorferneuerungsprogramms abzuleiten, wurden die Stärken und Schwächen sowie mögliche künftige Chancen und Risiken der Dorferneuerung in der Zusammenschau betrachtet. Dazu wurde eine SWOT-Analyse⁴ erstellt (vgl. Tab. 2). Die Zusammenstellung erfolgte auf Grundlage der Befragungen aus Modelldörfern, Pilotdörfern, Experteninterviews mit verwaltungsexternen Personen aus Wissenschaft, Kommunalpolitik, Planungspraxis (vgl. auch Forschungsbericht Teil 2 A) und Mitarbeitern der Ämter für Ländliche Entwicklung (Präsident/Amtsleiter, einzelne Abteilungsleiter »Land- und Dorfentwicklung« und Sachgebietsleiter »Dorferneuerung und Bauwesen«, Projektleiter der Modell- und Pilotdörfer).

Die Analyse der Stärken – Schwächen – Chancen und Risiken zeigt deutlich, in welchem Spannungsfeld sich die Dorferneuerung derzeit befindet und dass Handlungsbedarf besteht, die Stärken auszubauen und die Chancen zu nutzen.

Tabelle 2: SWOT-Analyse der Dorferneuerung

STÄRKEN	SCHWÄCHEN
<ul style="list-style-type: none"> - Partizipativer Ansatz und Bürgeraktivierung - Leitbildprozess als langfristige Entwicklungsstrategie - Bewusstseinsbildung und Weiterbildung der Akteure durch Beteiligung, SDL-Seminare und Exkursionen - Umfassendes Instrumentarium von der Planung bis zur Umsetzung - Grundsätzlich flexibles und breit anwendbares Instrumentarium (Planungsansätze, FlurbG, DorfR) - Bodenordnungsinstrumente ermöglichen räumlich-strukturelle Veränderungen und Konfliktlösung - Kontinuierliche Begleitung der kommunalen Entwicklungsprozesse durch ALE und Planer - Finanzielle Unterstützung von Planungs-, Beteiligungsprozessen und baulichen Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> - Wichtige Themenfelder (z.B. wirtschaftliche Zusammenhänge, Sozialarchitektur, Ökologie) werden zu wenig abgedeckt - Bodenordnung wird zu wenig gezielt für strukturelle Veränderungen eingesetzt - Überörtliche räumliche Zusammenhänge werden zu wenig berücksichtigt - Frustration des Personals durch hohen Leistungsdruck und gleichzeitig geringe Handlungsspielräume - Steigende Komplexität durch interne Kontrollsysteme - Anreize zur Bearbeitung qualitativer Themen und verstärkter Bewusstseinsbildung durch ALE fehlen z.B. wegen Arbeitswertesystem - Umsetzung der angestoßenen Ideen erfordert andere Fördertöpfe und Kooperation mit anderen Ressorts und Programmen

⁴ »SWOT« steht für die englischen Begriffe Strengths (Stärken), Weaknesses (Schwächen), Opportunities (Chancen) und Threats (Risiken). Stärken und Schwächen stellen dabei interne, Chancen und Risiken von außen auf die Dorferneuerung einwirkende Faktoren dar.

CHANCEN	RISIKEN
<ul style="list-style-type: none"> - Aufweitung auf Gemeindeentwicklung und Verbindung mit ILE ermöglicht umfassende Entwicklungsprozesse - Einbindung neuer Themen ermöglicht ganzheitliche und fundierte Entwicklung Räume (z.B. Energieautarkie) - Konsequente Anwendung des Instrumentariums (Vitalitäts-Check, partizipative Planungsprozesse, Bodenordnung) ermöglicht verstärkte Innenentwicklung und Dorfbau - Verstärkte interdisziplinäre Zusammenarbeit und Kooperation mit z.B. (Raum-)Planern, Geographen, Soziologen erhöht die Qualität der Dorferneuerung - Enge Kooperation mit anderen Institutionen und Fachverbänden wie Architektenkammer, Handwerkskammern, Wirtschafts- und Sozialpartnern erhöht die Umsetzungsmöglichkeiten und deren Qualität 	<ul style="list-style-type: none"> - Personalabbau und enger Einstellungskorridor führen zu Bearbeitungsengpässen und einem Rückgang der Innovationsfähigkeit - Schwankende Fördermittel und sinkende Finanzspielräume der Kommunen erschweren Umsetzung - Für neue Themenfelder fehlen die fachlichen Qualifikationen - Grenzen der umfassenden Bearbeitung aller Handlungsfelder bei fehlender ressortübergreifender Kooperation und Abstimmung - Erfolg hängt stark von akteursbezogenen Faktoren ab und lässt sich schwer steuern - Grenzen der Bodenordnung bei Desinteresse der Eigentümer - Steigende Komplexität der Problemlagen erfordert neue Methoden und soziale Kompetenzen

Zukunftskonzeption der Dorferneuerung

Aus der Analyse der Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken und den Ergebnissen der Untersuchung der Modell- und Pilotdörfer wurden Bausteine für die Zukunftskonzeption der Dorferneuerung 2020 abgeleitet.

NEUE THEMEN

Dorferneuerung braucht ein erweitertes Themenspektrum

Um auf Herausforderungen wie demographischen Wandel, Klimawandel und wirtschaftliche Problemlagen wie Arbeitslosigkeit und Finanzknappheit effektiv und zukunftsfähig zu reagieren, müssen strukturell wirksame Lösungen entwickelt werden. Deshalb muss in der Dorferneuerung ein Umdenken von der eher gestalterischen Ausrichtung hin zu strukturellen Veränderungen stattfinden. Dazu sind neue thematische Ansätze z.B. im Bereich der Energieinfrastruktur, der Kreislaufwirtschaft oder der Wirtschaftsentwicklung notwendig. Zum anderen sollte die Fokussierung innerhalb der bisherigen Schwerpunkthandlungsfelder verändert werden: Dies beinhaltet beispielsweise im Bereich Infrastruktur die Wendung vom Straßenbau hin zu Energie- und Kommunikationsinfrastrukturen (Nahwärmenetze, DSL-Leitungen) und die Unterstützung nachhaltiger Mobilität. Im Handlungsfeld Siedlungsentwicklung sollte der Fokus von der Gebäudesanierung bewusster auf die Veränderung von Siedlungsstrukturen gelegt werden. Dorferneuerung hat mit dem Instrument der Bodenordnung die Möglichkeiten, »das Grundgerüst« hierfür zu beeinflussen.

INTEGRIERTE BETRACHTUNG

Dorferneuerung muss alle Handlungsfelder im Blick haben, auch bei der Umsetzung

Die Themenfelder können nicht einzeln betrachtet werden, weil sie stark und zunehmend vernetzt sind. Eine ganzheitliche Betrachtung und Bearbeitung von der Planung bis Umsetzung ist nötig. Werden in der Dorferneuerung inhaltliche Schwerpunkte gesetzt, müssen diese im Rahmen einer alle Handlungsfelder berücksichtigenden Strategie stehen und integriert, das heißt unter Berücksichtigung der fachlichen und räumlichen Zusammenhänge ganzheitlich bearbeitet werden.

Für eine nachhaltige kommunale Entwicklung ist auch die Umsetzung von Maßnahmen entscheidend, die im Rahmen des Dorfentwicklungsprogramms nicht förderfähig sind. Beispielsweise muss das für die Dorfentwicklung und Lebensqualität der Bürger zentrale Handlungsfeld der schulischen Bildung und medizinischen Versorgung in der Dorferneuerung thematisiert werden, auch wenn diese selbst keine Maßnahmen dazu fördern kann. Aus diesem Grund müssen frühzeitig strategische Partnerschaften und abgestimmte Konzepte mit anderen Akteuren, Programmen und Ressorts erstellt werden.

VERSCHIEDENE RÄUMLICHE EBENEN

Dorferneuerung muss in verschiedenen Räumen denken

Unterschiedliche Themen brauchen unterschiedliche räumliche Ebenen, um effektiv bearbeitet werden zu können und die funktionalen Verflechtungen zu berücksichtigen. Dem bisherigen Fokus auf siedlungsstrukturelle Aspekte muss in der Dorferneuerung 2020 eine breitere inhaltliche Betrachtung wirtschaftlicher, sozialstruktureller und energetischer Themenbereiche vorangehen. Dies kann nur in einem räumlich erweiterten Zusammenhang erfolgen, um funktionale Verflechtungen zu berücksichtigen und multifunktionale Lösungen mit Breitenwirkung zu erzielen. Bestimmte Themenbereiche benötigen eine Bearbeitung auf jeweils bestimmten räumlichen Ebenen, so sind beispielsweise ökonomische und demographische Grundlagen mit einem weiteren räumlichen Fokus zu untersuchen, soziostrukturelle Aspekte in einem engeren Zusammenhang.

Dazu müssen die Planungsmethoden weiterentwickelt werden. Für den einzelnen Ortsteil ist die funktionale Einbindung in die Gesamtgemeinde bzw. eine räumlich-funktionale Abstimmung auf Gemeindeebene essentiell. Viele Themenbereiche können in Zukunft darüber hinaus jedoch nur in interkommunaler Zusammenarbeit und Abstimmung sinnvoll bearbeitet werden, so dass ein übergreifendes interkommunales Konzept als Grundlage für die Bearbeitung von gemeindlichen und lokalen Problemstellungen immer wichtiger wird.

Um eine funktional-räumliche Abstimmung zu gewährleisten, ist die Beachtung von übergeordneten raumordnerischen Vorgaben wichtig, da diese den strukturellen Rahmen für eine räumlich abgestimmte Erarbeitung von integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten (ILEK) liefern. Dies setzt das Vorhandensein von fachlich hochwertigen Vorgaben in Landesentwicklungsprogramm und Regionalplänen voraus.

VERANTWORTUNGSGEMEINSCHAFT

Dorferneuerung muss das Thema Verantwortungsgemeinschaft fest verankern

Um beispielsweise im Hinblick auf die demographische Entwicklung die Auslastung von Infrastruktur, die Versorgung, Mobilität und kulturelle Vielfalt in Zukunft zu erhalten, muss das vorhandene Sozialkapital erschlossen und gefördert werden. Ohne soziale Netzwerke, eine vertrauensvolle Zusammenarbeit und Verantwortungsübernahme der Akteure sind die zukünftigen Herausforderungen nicht zu meistern.

Dorferneuerung 2020 muss dieses Sozialkapital mit ihren Instrumenten der Weiterbildung und Beteiligung, Planung und Umsetzung noch gezielter aufbauen und einbeziehen. Zur Verantwortungsgemeinschaft von Bürgermeister, Gemeinderat und Gemeindeverwaltung, Bürgern, Verbänden, Wirtschaft und Fachverwaltungen gehören neben dem Aufbau entsprechender Beteiligungsstrukturen und der Pflege einer Anerkennungskultur auch eine kontinuierliche fachliche und methodische Fort- und Weiterbildung aller Akteure, um Verständnis für Entwicklungsprozesse und Innovationsfähigkeit zu erzeugen und zu neuen Denkweisen zu kommen. Dem bewusste(re)n Einbezug aller Geschlechter, Alters- und sozialen Gruppen und einer darauf abgestimmten Beteiligungsmethodik kommt in Zukunft eine besondere Bedeutung zu.

INNOVATION

Dorferneuerung muss innovative Entwicklungen fördern

Die Welt ist im Wandel, neue Herausforderungen im globalen wie im lokalen Rahmen sind an der Tagesordnung. Dorferneuerung muss im ländlichen Raum bei der Entwicklung neuer Ansätze helfen und ein Instrument der Innovationsförderung sein, wenn sie den Anspruch hat, zukunftsfähige und qualitativ hochwertige Lösungen zu bieten. Gute Voraussetzungen sind bereits gegeben, müssen aber noch entsprechend ausgebaut werden: Lokale Akteure, die gemeinsam mit Fachleuten, Weiterbildungsinstitutionen oder externen Forschungseinrichtungen arbeiten und dabei das Planungs-, Umsetzungs- und Finanzierungsinstrumentarium der Dorferneuerung einsetzen, können zu innovativen und kreativen Höchstleistungen kommen. Dorferneuerung muss den lokalen Akteuren dabei helfen, frühzeitig Handlungsspielräume zu schaffen. Dazu sollte sie innovationsfördernde Aspekte stärker einbeziehen, wie beispielsweise ausreichend Zeit, Wissensaustausch, und möglichst freie Entscheidungsspielräume. Die Anregung durch gute Beispiele und ein umfassender Austausch mit den lokalen Akteuren und zukünftigen Nutzern können zum Beispiel flexible und multifunktionale Lösungen fördern oder beim Aufbau von Organisations- oder Bildungsstrukturen zum Einsatz kommen. Mit einer Sammlung an guten Beispielen und der Möglichkeit zum Wissensaustausch verfolgt die »Informationsplattform ländlicher Raum und Landentwicklung« (www.sdl-inform.de) diese Ziele.

PROZESSMANAGEMENT

Dorferneuerung braucht ein dauerhaftes Prozessmanagement

Durch die Einrichtung eines Prozessmanagements kann bei immer komplexer werdenden Prozessen eine kontinuierliche Begleitung, ein transparentes und effizientes Vorgehen und ein guter Informationsaustausch gewährleistet werden. Die Qualität der Dorferneuerung kann durch den Aufbau von Abstimmungsstrukturen und eine gezielte Aufgabenverteilung hinsichtlich der neuen Anforderungen verbessert werden.

Aufgaben eines Prozessmanagements könnten unter anderem die Strukturierung und Koordination von Abstimmungsprozessen zwischen den Akteuren, die Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung sowie die Koordination von Maßnahmen, Projekten und Fördermitteln sein. Eine solche Begleitung des Dorferneuerungsprozesses sollte zeitlich von Beginn bis Ende oder unter Umständen über das Verfahren hinaus eingebunden sein. Zentral für den Erfolg einer Prozessbegleitung ist dabei neben organisatorischem und methodischem Geschick auch das persönliche Auftreten, die Erfahrung im Umgang mit Entwicklungsprozessen und fachliches Verständnis sowohl für die Funktionsweise des Dorferneuerungsverfahrens als auch für das notwendige erweiterte Themenspektrum kommunaler Entwicklung. Durch die Vergabe dieser Prozessmanagement-Leistungen könnte die Verwaltung für Ländliche Entwicklung personell entlastet werden.

CAPACITY BUILDING

Dorferneuerung braucht nachhaltiges Capacity Building⁵

Die vielfältigen Anforderungen an die Dorferneuerung machen eine umfassende und kontinuierliche Aus- und Weiterbildung aller beteiligten Akteure sowohl im persönlichen («soft skills») als auch im fachlichen Bereich notwendig. Um neue Themen anzugehen und Projekte aus diesen Bereichen umzusetzen (z.B. Energiekonzepte) braucht es fachliches Verständnis und Einblick in die Zusammenhänge. In Ausbildung und Weiterbildung der Fachkräfte muss daher der Fokus auf eine interdisziplinäre Zusammenarbeit und die Fähigkeit zur Teamarbeit gelegt werden. Die jeweiligen Experten für ein Fachgebiet müssen in der Lage sein, die Zusammenhänge in der Gesamtschau zu verstehen und sich in die Arbeitsweisen anderer Disziplinen einzudenken. Verschiedene Angebote (Schulungen, Exkursionen, Workshops, Trainings, Einzelberatung) sollten sowohl bei den lokalen Akteuren als auch bei allen Experten aus Verwaltung, Planungspraxis und Politik konsequent und regelmäßig zum Einsatz kommen. In diesem Zusammenhang gewinnen soziale Kompetenzen wie Kommunikationskompetenz, Teamfähigkeit, Fähigkeit zu sachorientierter Auseinandersetzung und Diskussion stärker an Bedeutung und sollten durch Trainingsangebote und Coaching verbessert werden. Capacity Building sollte auch den Umgang mit komplexen Situationen und Veränderungsprozessen einüben. Hierbei spielt eine innovative und ganzheitliche Herangehensweise, die neue Denkweisen zulässt, eine wichtige Rolle. Eine nachhaltige Entwicklung kann nur durch ein Verständnis der Zusammenhänge und die Orientierung an bleibenden Werten entstehen.

⁵ Die Verfasser haben sich für die Übernahme des englischen Begriffs Capacity Building entschieden, da es keine adäquate deutsche Übersetzung gibt. Capacity Building bezieht sich auf den Prozess von Fortbildung und Training, in dem Informationen und Erkenntnisse zugänglich gemacht und verbreitet werden, ein differenziertes Problembewusstsein entsteht und die notwendigen Fähigkeiten im Umgang mit und zur Bewältigung von Problemen erworben werden

BODENORDNUNG

Dorferneuerung kann auf Bodenordnung nicht verzichten

Statische und dynamische Bodenordnung⁶ werden in der Dorferneuerung erfolgreich angewendet, um Sicherheit an Eigentum zu schaffen, geplante Vorhaben umzusetzen und Nutzungskonflikte transparent zu lösen. Dorferneuerung ist das einzige Instrument, das mittels des Flurbereinigungsgesetzes in einer Hand neben Planungs-, Beteiligungs- und Finanzierungsinstrumenten über direkte Umsetzungsmöglichkeiten und den weitgehend konfliktfreien Zugang zu Grund und Boden verfügt. Mit den Mitteln der dynamischen Bodenordnung können strukturelle Veränderungen ermöglicht werden, um die Erfüllung der Daseinsgrundfunktionen im Sinne einer nachhaltigen Bodennutzung zu gewährleisten. Der Erfolg von Bodenordnung ist immer eng mit der Bereitschaft der Eigentümer zur Verwirklichung verbunden und im Dorf aufgrund der Bebauung nicht so ungehindert durchzuführen wie in der Flur. Dennoch sollte das Veränderungspotenzial, das sich in der Dorferneuerung durch Bodenordnung bietet, unbedingt genutzt werden: neue Herausforderungen der Innenentwicklung und des Dorfumbaus sind nur mit Bodenordnung zu lösen. Mit der Planung und Beteiligung in der Dorferneuerung bieten sich durch gezielte Veranschaulichung der Wirkung von Bodenordnung sowie bewusste und kontinuierliche Eigentümeransprache und -beteiligung viele Möglichkeiten. Gerade hier bewährt sich auch die Institution der Teilnehmergeinschaft als (Mit-) Träger der Dorferneuerung. Auch die Lösung von räumlichen Konflikten ist für die lokalen Akteure häufig mit der Unterstützung einer neutralen Stelle einfacher. Es kommt hinzu, dass durch die Verfahren der Landentwicklung auch Dorf und Landschaft gemeinsam betrachtet und bearbeitet werden können. Diese Möglichkeit ist z. B. für die Etablierung von Stoff- und Energiekreisläufen oder die landschaftliche Entwicklung wieder gezielter zu nutzen. Verwendet die Dorferneuerung diese vielseitigen Einsatzmöglichkeiten der Bodenordnung nicht konsequent(er), so verliert sie ein Alleinstellungsmerkmal, das wesentlich zur strukturell nachhaltigen Entwicklung in Kommunen beitragen kann.

LANGFRISTIGE ENTWICKLUNG

Dorferneuerung muss langfristige Prozesse anstoßen

Gute Dorferneuerungen stoßen langfristige Entwicklungen an, die weit über das eigentliche Verfahren hinausgehen. Eine der Herausforderungen der Dorferneuerung 2020 besteht darin, die Gemeinden bei der Etablierung einer langfristigen Dorfentwicklung und dem Aufbau tragfähiger Beteiligungsstrukturen zu unterstützen. Der Dorferneuerungsprozess sollte diese Aufgabe von Anfang an verfolgen, um eine zukunftsfähige Entwicklung zu unterstützen und nachhaltig Hilfe zur Selbsthilfe zu bieten. Die Befähigung der Akteure, die Entwicklung ihrer Gemeinde selbst zu gestalten, sollte das Ziel sein.

⁶ Der Begriff »Bodenordnung« umfasst nach W. Seele eine statische und eine dynamische Komponente:

- statisch: Eigentumsverfassung des bebauten und unbebauten Grund und Bodens einschließlich seiner Nutzung und Besteuerung in Stadt und Land.
- dynamisch: alle Maßnahmen, die dazu dienen, die Eigentums-, Besitz- und Nutzungsverhältnisse an Grund und Boden (die sog. subjektiven Rechtsverhältnisse) möglichst weitgehend mit den in der Bodenordnungsplanung dokumentierten Ansprüchen an dessen Nutzung (die sog. objektiven Planungsziele) in Übereinstimmung zu bringen und private und öffentliche Interessengegensätze aufzulösen.

Hierzu gehört der Aufbau von, an die jeweilige Situation vor Ort angepassten Beteiligungs- und Entscheidungsstrukturen zur Einbindung aller Akteursgruppen, die auch nach der Auflösung der Teilnehmergeinschaft funktionsfähig sind. Dabei spielt z.B. die Einrichtung einer Koordinationsstelle als Verbindung zwischen Bürgerschaft, Gemeinde, Fachverwaltungen und weiteren Akteuren z.B. aus der Wirtschaft eine wichtige Rolle. Neben der Entwicklung von Gemeindeentwicklungskonzepten mit langfristiger Perspektive bieten auch Nachbereitungsseminare an den Schulen der Dorf- und Landentwicklung und Evaluationen bzw. ein regelmäßiges Monitoring eine Unterstützungsmöglichkeit.

Um die in der Zukunftskonzeption aufgeführten Aspekte umzusetzen wurden im Forschungsprojekt Handlungsempfehlungen an die Verwaltung für Ländliche Entwicklung abgeleitet. Diese stellen Anregungen dar, die sich aus der wissenschaftlichen Begleitung ableiten und die neben den fachlichen Anforderungen versuchen, die momentane Situation der Verwaltung u.a. hinsichtlich der Personalentwicklung zu berücksichtigen. Die Diskussion und Entscheidungsfindung über die Weiterentwicklung des Bayerischen Dorferneuerungsprogramms in der Verwaltung läuft.

Die Verwaltung für Ländliche Entwicklung hat das Instrument der Dorferneuerung in der Vergangenheit kontinuierlich weiterentwickelt und neue Themen und methodische Ansätze wie Bürgerbeteiligung und Leitbildentwicklung frühzeitig eingesetzt. Die momentane Ausgangssituation, unter anderem durch Personalabbau geprägt, darf die innovative Weiterentwicklung der Dorferneuerung nicht verhindern. Diese ist nach wie vor die zentrale Unterstützung für eine nachhaltige Kommunalentwicklung im ländlichen Raum!

Literaturverzeichnis

Ellebracht, H. / Lenz, G. / Osterhold, G. (2009): Systemische Organisations- und Unternehmensberatung. Praxishandbuch für Berater und Führungskräfte. 3. Auflage, Wiesbaden.

Glück, A. / Magel, H. (2000): Neue Wege in der Kommunalpolitik. Durch eine neue Bürger- und Sozialkultur zur Aktiven Bürgergesellschaft, München.

Haderlapp, T. / Trattnigg, R. (2006): Zukunftsfähigkeit als partizipative Gestaltungsaufgabe. Zur Rolle von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. In: Popp, R. / Schüll, E. (Hrsg.): Zukunftsforschung und Zukunftsgestaltung, Berlin. S. 419-436.

Magel, H. (1996): Bodenordnung und Landentwicklung im ländlichen Raum - Auftrag erfüllt oder am Beginn eines neuen Aufbruchs? In: Vermessungswesen und Raumordnung, Heft 3 / 4, S. 129-153.

Magel, H. / Groß, C. / Ritzinger, A. (2010): Dorferneuerung 2020 - Zukunftskonzeption und -strategien der Dorferneuerung in Bayern. Arbeitsbericht 2B – Gute Ansätze der Dorferneuerung. Auswertung der Modell- und Pilotdörfer. Unveröffentlichter Forschungsbericht im Auftrag des Bereichs Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung, München.

- Magel, H. / Groß, C. / Ritzinger, A.* (2009): Dorferneuerung 2020 - Zukunftskonzeption und -strategien der Dorferneuerung in Bayern. Arbeitsbericht 2A – Dorffunktionen der Zukunft. Unveröffentlichter Forschungsbericht im Auftrag des Bereichs Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung, München.
- Magel, H. / Bock, H. / Groß, C. / Ritzinger, A.* (2007): Dorferneuerung 2020 - Zukunftskonzeption und -strategien der Dorferneuerung in Bayern. Arbeitsbericht 1 – Das Dorf im Wandel der Zeit. Unveröffentlichter Forschungsbericht im Auftrag des Bereichs Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung, München.
- Reichenbach-Klinke, M. / Zeitler, K.:* »Welche Strategien bestimmen erfolgreiche Dorfentwicklung?« Forschungsvorhaben im Auftrag des Bereichs Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung, München.
Veröffentlicht in: Bayerische Akademie Ländlicher Raum (2005): Neues Bauen auf dem Lande. Kulturelle Verantwortung für Europa – Tagungsbericht der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum e.V. der Herbsttagung vom 14.-15. Oktober 2004, München. S. 28-41.
- Möser, H. / Magel, H. / Hoisl, R. et al.:* Modellanalysen für die Dorferneuerung als Grundlage für Optimierungsplanungen. Forschungsvorhaben im Auftrag der Bayer. Verwaltung für Ländliche Entwicklung, München.
Veröffentlicht in: Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (1982); Gutachten Grundlagen zur Dorferneuerung, München (= Berichte aus der Flurbereinigung, Heft 42).